SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

BIULETYN

Z 35. posiedzenia
Rady Ochrony Pracy (XI kad.)
w dniu 22 listopada 2022 r.

Biuletyn z posiedzenia

Rady Ochrony Pracy (nr 35)

22 listopada 2022 r.

Rada Ochrony Pracy, obradująca pod przewodnictwem posła **Janusza Śniadka (PiS)**, przewodniczącego Rady, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie dofinansowania płatników składek w ramach prewencji wypadkowej w latach 2018–2020;

– „Działania informacyjne Państwowej Inspekcji Pracy realizowane w ramach kampanii Europejskiego Urzędu ds. Pracy na temat pracy sezonowej w UE pod nazwą *Rights for all seasons – Prawa przez cały rok”* oraz „Ochrona prawna oraz stosowanie przepisów bhp wobec osób świadczących pracę w różnych formach zatrudnienia. Przegląd obowiązujących regulacji, rekomendacje” – materiały przygotowane przez Państwową Inspekcję Pracy;

– sprawy bieżące.

W posiedzeniu udział wzięli: **Katarzyna Łażewska-Hrycko** główny inspektor pracy wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięła: **Marta Radzio-Wiśniewska** – z sekretariatu Rady Ochrony Pracy w Biurze Prawnym i Spraw Pracowniczych Kancelarii Sejmu.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Otwieram posiedzenie Rady Ochrony Pracy. Stwierdzam kworum.

Witam serdecznie naszych gości – panią minister Katarzynę Łażewską-Hrycko – głównego inspektora pracy wraz ze współpracownikami.

Porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia obejmuje pkt 1 – przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie dofinansowania płatników składek w ramach prewencji wypadkowej w latach 2018–2020; pkt 2 – „Działania informacyjne Państwowej Inspekcji Pracy realizowane w ramach kampanii Europejskiego Urzędu ds. Pracy na temat pracy sezonowej w UE pod nazwą *Rights for all seasons – Prawa przez cały rok*” oraz „Ochrona prawna oraz stosowanie przepisów bhp wobec osób świadczących pracę w różnych formach zatrudnienia. Przegląd obowiązujących regulacji, rekomendacje” – materiały przygotowane przez Państwową Inspekcję Pracy; pkt 3 – sprawy bieżące.

Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Rada przyjęła porządek dzienny posiedzenia. Nie słyszę sprzeciwu.

Stwierdzam, że Rada przyjęła porządek dzienny posiedzenia.

Przystępujemy do realizacji porządku dziennego. Przechodzimy do rozpatrzenia punktu pierwszego porządku dziennego – przyjęcie stanowiska Rady Ochrony Pracy w sprawie dofinansowania płatników składek w ramach prewencji wypadkowej w latach 2018–2020

Proszę przewodniczącą Zespołu ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy panią prof. Danutę Koradecką o przedstawienie projektu stanowiska.

Przewodnicząca Zespołu ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy ROP prof. Danuta Koradecka:

Projekt stanowiska został przyjęty na wczorajszym posiedzeniu Zespołu ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy. Oto jego proponowane brzmienie: „Rada

Ochrony Pracy na posiedzeniu 18 października 2022 r. zapoznała się z materiałami dotyczącymi przedmiotu obrad i zaprezentowanymi przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych prowadzi tradycyjnie – w różnych formach – działalność, której celem jest zapobieganie wypadkom przy pracy i chorobom zawodowym. Podstawą prawną tej działalności jest ustawa z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Corocznie w planie finansowym Funduszu Ubezpieczeń Społecznych określana jest kwota wydatków na ten cel w wysokości od 1% przewidzianych na dany rok budżetowy składek na ubezpieczenie od wypadków i chorób związanych z warunkami pracy.

Od 2013 r. ZUS prowadzi „Program dofinansowania działań płatników składek w ramach prewencji wypadkowej". Od 2018 r. wybór projektów do tego programu odbywa się w ramach konkursu określającego zasady dofinansowania działań na rzecz poprawy warunków pracy w przedsiębiorstwach z najbardziej wypadkogennych sekcji działalności. Niekwestionowanym sukcesem tego programu jest niezwykle liczny (87%) udział projektów z mikro- i małych przedsiębiorstw, do których próby dotarcia z działaniami na rzecz poprawy warunków pracy są bardzo trudne we wszystkich krajach Unii Europejskiej. Od 27 kwietnia 2022 r. zniesiono dotychczasowe zróżnicowanie poziomu dofinansowania w zależności od wielkości przedsiębiorstwa (90% dla mikro, 80% dla małych, 60% dla średnich, 20% dla dużych). Obecnie każde z przedsiębiorstw wyłonionych w konkursie otrzymuje ujednolicone dofinansowanie w wysokości 80% szacowanej wartości projektu. Może to z jednej strony zmniejszyć szanse realizacji projektów wnioskowanych przez mikro- i małe przedsiębiorstwa, ale z drugiej strony zwiększy liczbę pracowników, którym poprawiono warunki pracy w dużych przedsiębiorstwach.

W konkursie realizowanym w latach 2019–2022 najwięcej projektów realizowały przedsiębiorstwa z takich sekcji, jak: przetwórstwo przemysłowe (39%), budownictwo (20%), handel hurtowy i detaliczny (15%) oraz opieka zdrowotna i pomoc społeczna (13%). W pozostałych sekcjach liczba zawartych umów stanowiła mniej niż 3%.

Wnioski składane na konkurs są oceniane pod względem formalnym przez pracowników ZUS oraz merytorycznym przez ekspertów CIOP-PIB. Umowy zawarte przez ZUS w latach 2019–2022 ukierunkowane były głównie na zakup i uruchomienie sprzętu oraz urządzeń technicznych zmniejszających obciążenia układu mięśniowo-szkieletowego (40%), poprawiających oczyszczanie powietrza wdychanego (20%), bezpieczeństwo prac na wysokości i w zagłębieniach (14%) oraz zmniejszających narażenie na czynniki chemiczne lub biologiczne (12%). Najwięcej wniosków wpłynęło z województw: wielkopolskiego (693), małopolskiego (401), śląskiego (371) i mazowieckiego (243), a najmniej z zachodnio-pomorskiego (91) i lubuskiego (74).

Efektywność programu mierzona liczbą płatników, którzy zrealizowali projekty od 2013 r. wyniosła 8,5 tysięcy i wpłynęła na poprawę warunków pracy 87 tys. pracowników.

W ramach oceny merytorycznej wniosków konkursowych CIOP-PIB ocenia zgodność planowanych rozwiązań z przepisami bhp, szczegółowość ich opisu, mierzalność osiągniętych wyników, adekwatność działań do poziomu ryzyka zawodowego u wnioskodawcy, bezpośredni wpływ rezultatu projektu na poprawę warunków pracy oraz niezbędność i efektywność wydatków poniesionych w ramach projektu. Ponadto Instytut współpracuje z ZUS w zakresie opracowania rekomendacji dotyczących zmian w katalogu działań inwestycyjnych i doradczych podlegających dofinansowaniu w kolejnych konkursach.

Liczba wniosków ocenianych przez CIOP-PIB wzrosła z 1385 wniosków w 2021 r. do ok. 2190 wniosków w 2022 r. Najwięcej z nich dotyczy pozyskania przez wnioskodawców takich urządzeń, jak: urządzenia oczyszczające i uzdatniające powietrze, w tym urządzenia mechanicznej wentylacji powietrza (18,2%), sprzęt i urządzenia służące poprawie bezpieczeństwa pracy na wysokości, w zagłębieniach i innych niebezpiecznych strefach pracy (15,6%), sprzęt i urządzenia służące ograniczeniu obciążenia układu mięśniowo-szkieletowego (34,2%) lub służące ochronie zdrowia w przypadku narażenia na szkodliwe czynniki chemiczne lub biologiczne (19,9%).

Kontrolę projektów w trakcie i po zakończeniu ich realizacji oraz kontrolę trwałości w okresie do 3 lat po zakończeniu projektu prowadzi CIOP-PIB z udziałem 45 regional-

nych ekspertów o kompetencjach nadzorowanych przez Instytut. W 2021 r. zrealizowano 1622 kontroli, w tym w trakcie projektu – 3, po jego zakończeniu – 1097 oraz w okresie 3 lat trwałości projektu – 522. Wśród 674 projektów poddanych kontroli końcowej 50,0% dotyczyło mikroprzedsiębiorstw, 37,1% przedsiębiorstw małych, 12,2% średnich oraz 0,7% dużych.

Liczba pracowników, którym w okresie półrocznym (od 1sierpnia do 31grudnia 2021 r.) ograniczono, w wyniku realizacji projektów, narażenie na czynniki szkodliwe i uciążliwe wyniosła 6633 osób, w tym dzięki zmniejszeniu obciążenia fizycznego (2632 osób), stężenia pyłów (1199 osób), nieprawidłowego oświetlenia (1079 osób), stężenia szkodliwych związków chemicznych (554 osób) oraz biologicznych (338 osób) i hałasu (308 osób).

Dzięki rzetelności wykonawców projektów oraz mechanizmom kontroli ich przebiegu przez ZUS i CIOP-PIB w 2022 r. podstawy do rozwiązania umów dotyczyły mniej niż 1% kontrolowanych projektów. Podkreślić należy elastyczność ZUS m.in. we wspieraniu wykonawców projektów w okresie pandemii COVID-19, kiedy z konieczności akceptowano przedłużenie ich realizacji. Również zainicjowana wtedy możliwość składania wniosków on-line stała się obecnie standardem.

Średni koszt projektu poprawy warunków pracy dofinansowanych przez ZUS w okresie od 1 sierpnia do 31 grudnia 2021 r. wyniósł 110 621 zł (w tym 74 396 zł dofinansowania), a średni koszt poprawy warunków pracy dla 1 osoby wyniósł 29 800 zł (w tym 21 661 zł dofinansowania).

Rada Ochrony Pracy wysoko ocenia realizację unikalnego programu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wspierającego bezpośrednio płatników składek w poprawie warunków pracy.

Na podstawie przedstawionych materiałów i dyskusji Rada zaleca:

1) Konsekwentne ukierunkowanie tematyki konkursu na obszary działalności, w których występuje najwięcej wypadków i chorób zawodowych wynikających z narażenia na szkodliwe czynniki fizyczne, chemiczne i biologiczne.

2) Utrzymanie w realizowanych konkursach poprawnych merytorycznie projektów mikro– i małych przedsiębiorstw w liczbie adekwatnej do ich udziału w gospodarce.

3) Współdziałanie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z Państwową Inspekcją Pracy w popularyzacji konkursu m.in. wśród kontrolowanych przez PIP przedsiębiorstwach, w których warunki pracy wymagają poprawy.

4) Kontynuację popularyzacji konkursu ZUS w różnych środkach masowego przekazu.

5) Opracowanie i uruchomienie – w ramach działań ZUS ukierunkowanych na upowszechnienie wiedzy – nowoczesnego programu edukacji w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia z wykorzystaniem narzędzi rzeczywistości wirtualnej".

Zespół proponuje, aby stanowisko przekazać do wiadomości Marszałkowi Sejmu, sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny, senackiej Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej, sejmowej Komisji Zdrowia, senackiej Komisji Zdrowia.

Natomiast do realizacji: wniosek 1 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy, wniosek 2 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych, wniosek 3 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Państwowa Inspekcja Pracy, wniosek 4 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Państwowa Inspekcja Pracy, Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy, wniosek 5 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję za przedstawienie projektu stanowiska.

Czy ktoś z państwa ma uwagi do przedłożonego projektu? Nie widzę zgłoszeń.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w brzmieniu proponowanym przez Zespół ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Środowisku Pracy? (24) Kto jest przeciw? (0) Kto wstrzymał się od głosu? (2)

Stwierdzam, że Rada przyjęła stanowisko w sprawie dofinansowania płatników składek w ramach prewencji wypadkowej w latach 2018–2020.

Przechodzimy do rozpatrzenia punktu drugiego porządku dziennego. Pierwszy materiał przygotowany przez PIP dotyczy działań informacyjnych Państwowej Inspekcji Pracy realizowanych w ramach kampanii Europejskiego Urzędu ds. Pracy na temat pracy sezonowej w UE pod nazwą „*Rights for all seasons* – Prawa przez cały rok”.

Proszę o zabranie głosu panią minister Katarzynę Łażewską-Hrycko – głównego inspektora pracy.

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Dzisiejszy pierwszy temat to działania informacyjne Państwowej Inspekcji Pracy realizowane w ramach kampanii Europejskiego Urzędu ds. Pracy na temat pracy sezonowej w UE pod nazwą „Rights for all seasons – Prawa przez cały rok”. Szacuje się, że każdego roku nawet 850 tys. obywateli Unii Europejskiej podejmuje pracę sezonową poza swoim krajem pochodzenia. Mobilność wewnątrzunijną charakteryzuje wyraźny podział geograficzny między krajami Europy Środkowej i Wschodniej jako krajami wysyłającymi, a krajami Europy Zachodniej jako krajami przyjmującymi. Ze względu na krótki pobyt w kraju przyjmującym mobilni pracownicy sezonowi są bardziej podatni na zmiany na rynku pracy. Często nie są świadomi swoich praw i obowiązków.

Głównym powodem zatrudnienia pracowników sezonowych jest motywacja pracodawców związana z cięciami kosztów w sektorach borykających się z presją cenową czy nieuczciwymi praktykami handlowymi, takimi jak anulowanie zamówień w krótkim terminie, zmiany umów z mocą wsteczną i opóźnienia w płatnościach. Powyższe zwiększa prawdopodobieństwo naruszania przepisów dotyczących zatrudnienia. Ponadto pracownicy sezonowi najczęściej pracują na rzecz swoich pracodawców przez krótki okres, co nie pozwala na budowanie wzajemnego zaufania i lojalności. A – jak wiadomo – wartości te są pożądane, gdyż mają wpływ nie tylko na dobrą atmosferę w pracy, ale pośrednio oddziałują również na kształtowanie właściwej kultury prawnej między stronami stosunku pracy.

Mobilni pracownicy sezonowi mają takie samo prawo do uczciwych warunków pracy oraz takie same prawa pracownicze i socjalne jak pracownicy lokalni. Tymczasowy charakter ich pracy powoduje, że bywają bardziej narażeni na niepewne warunki zatrudnienia i życia, oszustwa oraz nadużycia. Należy też zwrócić uwagę, że pandemia COVID-19 pogorszyła sytuację zawodową pracowników sezonowych i dodatkowo naraziła ich na zachorowania.

Aby sprostać tym wyzwaniom i zapewnić pracownikom sezonowym godziwe warunki pracy Europejski Urząd do Spraw Pracy we współpracy m.in. z Europejskimi Służbami Zatrudnienia (EURES) zrealizował w 2021 r. kampanię informacyjną pod nazwą „Prawa przez cały rok”. Miała ona zwrócić uwagę na potrzeby rozpowszechniania informacji na temat sprawiedliwych i bezpiecznych warunków pracy pracowników sezonowych zatrudnionych w krajach Unii Europejskiej. Przedsięwzięcie adresowane było do grupy przedsiębiorców, w tym do cudzoziemców oraz pracodawców, a także do agencji zatrudnienia. Głównym celem projektu była promocja zarejestrowanej pracy sezonowej oraz zwalczenie niezadeklarowanej pracy sezonowej. Państwowa Inspekcja Pracy włączyła się w tę inicjatywę poprzez ogólnopolską akcję informacyjną obejmującą szkolenia oraz dystrybucję tematycznych materiałów edukacyjnych.

Działania podjęte przez jednostki organizacyjne Państwowej Inspekcji Pracy w związku z kampanią „Prawa przez cały rok” przedstawi dyrektor Departamentu Prewencji i Promocji pan Artur Sobota, któremu przekazuję głos.

P. o. dyrektor Departamentu Prewencji i Promocji Głównego Inspektoratu Pracy Artur Sobota:

Przedstawię najważniejsze informacje dotyczące zaangażowania Państwowej Inspekcji Pracy w kampanię Europejskiego Urzędu ds. Pracy „Prawa przez cały rok”. Szczegółowe informacje są zwarte w materiale przekazanym członkom Rady. Jak wspomniała pani minister, mobilność pracownicza na rynku unijnym przybiera różne formy, m.in. mamy do czynienia z pracownikami delegowanymi, pracownikami transgranicznymi, sezonowymi i tymczasowymi. Na poziomie europejskim funkcjonują regulacje prawne mające na celu ochronę praw pracowniczych z jednej strony, zaś z drugiej – gwarantujące uczciwą konkurencję usługodaw-

com, co ma szczególne znaczenie w kontekście wciąż istniejących nierówności ekonomicznych pomiędzy państwami członkowskimi.

Efektywne stosowanie przepisów unijnych regulujących zagadnienia mobilności pracowniczej wymaga zorganizowanej współpracy i wymiany informacji pomiędzy właściwymi organami państw członkowskich UE oraz podejmowania wspólnych działań. Aby zapewnić skuteczną realizację tych celów w 2019 r. powołano w UE nową agencję – Europejski Urząd ds. Pracy (ELA). Został on powołany w celu wspierania przestrzegania przepisów i współpracy między państwami członkowskimi Unii w zakresie skutecznego stosowania i egzekwowania prawa unijnego w dziedzinie mobilności pracowników oraz koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w UE.

ELA prowadzi działalność, opierając się na trzech głównych filarach: informowanie, wdrażanie i budowanie zdolności. Działalność w zakresie informowania obejmuje przede wszystkim poprawę dostępu pracowników i pracodawców do informacji dotyczących ich praw i obowiązków w obszarze mobilności pracowników, swobodnego przepływu usług i koordynacji zabezpieczenia społecznego, co ma kluczowe znaczenie dla umożliwienia im pełnego wykorzystania potencjału rynku wewnętrznego.

W ramach filaru wdrażania ELA ułatwia i wspiera współpracę państw członkowskich w zakresie egzekwowania odpowiednich przepisów prawa Unii, w tym w drodze ułatwiania i koordynowania uzgodnionych i wspólnych inspekcji.

Obszar budowania zdolności polega natomiast na przeprowadzaniu analiz i ocen ryzyka w kwestiach związanych z transgraniczną mobilnością pracowników, jak również wspieraniu państw członkowskich w budowaniu ich potencjału w dziedzinie mobilności siły roboczej, co ma na celu propagowanie spójnego stosowania prawa Unii we wszystkich obszarach właściwości ELA.

Co roku Europejski Urząd ds. Pracy wybiera obszar sfery zatrudnienia, który objęty będzie ogólnoeuropejską kampanią informacyjną. W 2021 r. kampania taka została zadedykowana pracownikom sezonowym i została zatytułowana „Prawa przez cały rok” (*Rights for all seasons*). Działania w ramach kampanii koncentrowały się przede wszystkim na: po pierwsze – zwiększeniu świadomości pracowników sezonowych na temat ich uprawnień, negatywnych skutków pracy nierejestrowanej, jak również możliwości zgłaszania pracy nierejestrowanej w celu uzyskania ochrony, dochodzenia swoich praw i przekształcenia w pracę zarejestrowaną; po drugie – informowaniu pracowników sezonowych o zobowiązaniach ciążących na ich pracodawcach związanych z zagwarantowaniem im m.in. bezpiecznych warunków pracy, a także wspieraniu pracodawców w przestrzeganiu tych wymogów; po trzecie – uświadamianiu pracodawcom ich obowiązków w zakresie powierzania pracy legalnej oraz korzyści z tego płynących, a także ryzyka, jakie wiąże się z powierzaniem pracy nierejestrowanej; po czwarte – wspieraniu współpracy między organami krajowymi i partnerami społecznymi w celu przekazania pracownikom sezonowym odpowiednich informacji na temat przepisów i uregulowań dotyczących ich pracy, a także organizowaniu sieci pomocy, poradnictwa i doradztwa.

W związku z włączeniem się Państwowej Inspekcji Pracy w kampanię „Prawa przez cały rok”, w okręgowych inspektoratach pracy w całej Polsce podjęte zostały działania zmierzające do realizacji przedstawionych wyżej założeń, w tym m.in. w zakresie: uwzględnienia cudzoziemców w szkoleniach organizowanych dla pracowników i pracodawców w ramach działań prewencyjno-promocyjnych, poradnictwa i doradztwa prawnego w zakresie pracy sezonowej, promowania założeń oraz strony internetowej kampanii w lokalnych mediach, organizacji konferencji, seminariów i spotkań informacyjnych dotyczących pracy sezonowej – samodzielnie oraz we współpracy z partnerami instytucjonalnymi i społecznymi. Przedmiotowe działania realizowane były od 1 sierpnia do 31 października 2021 r., a szczególnie zostały zintensyfikowane w okresie 20–24 września 2021 r. – określonym przez Europejski Urząd ds. Pracy jako Tydzień Działań. Przedsięwzięcia były adresowane do grup pracobiorców, w tym cudzoziemców oraz pracodawców, w tym agencji zatrudnienia. Na slajdzie przedstawiono banery internetowe przygotowane na potrzeby kampanii.

Przez okres realizacji kampanii „Prawa przez cały rok” jednostki organizacyjne Państwowej Inspekcji Pracy prowadziły działania edukacyjno-informacyjne, wykorzy-

stując tradycyjne formy oddziaływania na wzrost wiedzy pracodawców i pracowników dotyczącej tematyki pracy sezonowej. Podstawową formą tych działań były szkolenia. Od sierpnia do końca października 2021 r. w całym kraju przeprowadzono 136 szkoleń, na których zapoznawano słuchaczy z przepisami z zakresu pracy sezonowej. W tym okresie przeszkolono 2542 pracowników, w tym 151 cudzoziemców.

Przykładem ciekawej inicjatywy było webinarium „Legalność zatrudnienia cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej", zorganizowane zdalnie przez Okręgowy Inspektorat Pracy w Warszawie, skierowane głównie do producentów owoców i warzyw, grup producenckich, innych zatrudniających pracowników sezonowych oraz cudzoziemców. W spotkaniu wzięło udział 50 przedsiębiorców. Podczas szkolenia omówiono mechanizm kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców, obowiązki podmiotów zatrudniających obcokrajowców, a także warunki legalnego podjęcia przez nich pracy.

Tematyka kampanii promowana była również na konferencjach i seminariach, których organizatorem lub uczestnikiem była Państwowa Inspekcja Pracy. W ciągu trzech miesięcy kampanii zorganizowano ponad 40 tego typu wydarzeń. Dla przykładu, w październiku 2021 r., w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie, odbyło się seminarium pn. „Młodzi Polacy na polskim i międzynarodowym rynku pracy", zorganizowane we współpracy z Warmińsko-Mazurską Komendą Wojewódzką Ochotniczych Hufców Pracy, pod honorowym patronatem wojewody warmińsko-mazurskiego. W spotkaniu uczestniczyli przedstawiciele organizatorów, pośrednicy pracy, specjaliści ds. programów unijnych i doradca EURES. Po prezentacji dotyczącej bezpiecznych wyjazdów do pracy za granicę uruchomiono panel dyskusyjny na temat wsparcia i aktywizacji zawodowej osób młodych na rynku pracy na terenie RP oraz Unii Europejskiej.

W działania popularyzatorskie wpisuje się również poradnictwo i doradztwo prawne inspektorów pracy w zakresie pracy sezonowej oraz organizacja punktów doradczych na stoiskach informacyjnych PIP podczas targów, wystaw rolniczych, dni otwartych i innych wydarzeń o charakterze masowym. Wiedzę z tego zakresu popularyzowano na ponad 800 stoiskach i punktach informacyjnych, a szacunkowo stoiska te odwiedziło prawie 14 tys. osób. Informacja o tworzeniu stoisk informacyjnych była popularyzowana na stronach internetowych urzędu oraz w mediach społecznościowych: Facebook oraz Twitter.

Imprezy masowe były doskonałą okazją dla jednostek organizacyjnych PIP do zaprezentowania w krótkim czasie przekazu kampanii większemu gronu odbiorców. Wydarzenia te dawały również możliwość bezpośrednich rozmów i wymiany spostrzeżeń pomiędzy inspektorami pracy oraz odbiorcami kampanii, odwiedzającymi stoiska informacyjne PIP. Podam kilka przykładów takich przedsięwzięć. Podczas targów ITM INDUSTRY EUROPE organizowanych na terenie Międzynarodowych Targów Poznańskich w sierpniu 2021 r. pracownicy Okręgowego Inspektoratu Pracy w Poznaniu promowali zagadnienia związane z kampanią ELA na stoisku Państwowej Inspekcji Pracy oraz udzielali informacji wszystkim zainteresowanym tematyką pracy sezonowej. Dostępne były broszury informacyjne dotyczące pracy sezonowej. Stoisko odwiedziło ok. 800 osób. Z kolei we wrześniu w Barzkowicach odbyła się XXXIII edycja Targów Rolnych Agro Pomerania, na których znajdował się punkt informacyjny Okręgowego Inspektoratu Pracy w Szczecinie.

Dzięki współpracy okręgowych inspektoratów pracy z regionalnymi mediami, tematyka kampanii promowana była również w telewizji, radiu, prasie, internecie i w mediach społecznościowych na zasadach non-profit. W ciągu trzech miesięcy działań kampanijnych w środkach masowego przekazu ukazało się ponad 370 różnego rodzaju doniesień, wywiadów, reportaży, relacji i komunikatów. Warto dodać, że publikacje pojawiały się jeszcze w listopadzie 2021 r., osiągając na koniec miesiąca liczbę 450.

W sierpniu 2021 r. w Kujawsko-Pomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy obyło się seminarium „Prawa przez cały rok" zaadresowane do pracodawców, w tym agencji pracy tymczasowej. W seminarium udział wzięło 11 pracodawców i pracowników reprezentujących 8 podmiotów. Powyższe spotkanie nagrywane było przez TVP3 Bydgoszcz. Materiał wyemitowano w magazynie informacyjnym „Zbliżenia" w sierpniu 2021 r. Został on także zamieszczony na stronie internetowej TVP3 Bydgoszcz i profilu

Facebook. Informacje o kampanii zamieszczano również na stronie Okręgowego Inspektoratu Pracy w Bydgoszczy oraz na profilu OIP Bydgoszcz w serwisie społecznościowym twitter.

We wrześniu 2021 r. w 34. numerze gazety regionalnej „Nasz Rynek" z inicjatywy Okręgowego Inspektoratu Pracy w Poznaniu ukazał się artykuł na temat pracy sezonowej z informacją o trwającej kampanii z udziałem Państwowej Inspekcji Pracy, propagujący bezpieczne i sprawiedliwe warunki pracy osób wykonujących pracę sezonową.

Warta wspomnienia jest inicjatywa Okręgowego Inspektoratu Pracy we Wrocławiu. W ramach współpracy z Miejskim Przedsiębiorstwem Komunikacyjnym we Wrocławiu, w środkach komunikacji miejskiej (w ok. 200 pojazdach); od połowy września do końca października wyświetlane były informacje dotyczące kampanii „Prawa przez cały rok", jak również informacje o poradnictwie prawnym oraz innych kampaniach Państwowej Inspekcji Pracy. Z kolei Okręgowy Inspektorat Pracy w Katowicach, we współpracy z Urzędem Miasta Katowice, w październiku propagował kampanię poprzez rozpowszechnianie grafik popularyzujących jej założenia na infokioskach w centrach przesiadkowych w Brynowie, Zawodziu oraz przed wejściem na dworzec w Katowicach.

W trakcie wszystkich działań prowadzonych w ramach kampanii wykorzystano w sumie 25 758 egzemplarzy wydawnictw Państwowej Inspekcji Pracy. Przygotowana została specjalna ulotka pt. „Praca sezonowa cudzoziemców" zarówno w formie papierowej, dystrybuowana bezpłatnie przez wszystkie okręgowe inspektoraty pracy w całej Polsce, jak i w formie elektronicznej do pobrania ze strony <www.pip.gov.pl>. Została również opracowana 16-stronicowa specjalna wkładka tematyczna do miesięcznika „Inspektor Pracy" wydawanego przez Państwową Inspekcję Pracy. Dodatek do wrześniowego numeru czasopisma poświęcony był pracy sezonowej oraz nowym regulacjom prawnym dotyczącym zatrudniania cudzoziemców.

Z myślą o wyżej wymienionych działaniach promujących przekaz kampanii, do wykorzystania przez okręgowe inspektoraty pracy, zostały również przygotowane projekty graficzne rollupu, plakatu i bannerów internetowych, które widać na slajdzie. Jeden z nich, przekierowujący do ogólnoeuropejskiej strony kampanii, został zamieszczony na stronie urzędu – <www.pip.gov.pl>.

Na zakończenie chciałbym przedstawić kilka wniosków. Działania podjęte w ramach kampanii dotyczącej pracowników sezonowych podsumowane zostały w raporcie opracowanym przez ELA w maju 2022 r. Raport zawiera informacje na temat osiągniętych rezultatów i opisy wybranych działań, podejmowanych w trzech podstawowych filarach kampanii. Polska była aktywna we wszystkich trzech obszarach, angażując się w istotny sposób w realizację działań kampanii.

Należy uznać, że zorganizowane na szeroką skalę działania informacyjne, takie jak opisana kampania, które wpisują się w określone polityki krajowe dotyczące rynku pracy, są niezbędne dla ochrony pracowników przed potencjalnymi nadużyciami. Wartością dodaną kampanii ELA jest przede wszystkim to, że ma ona ogólnoeuropejski zasięg, a przez to siła oddziaływania na świadomość społeczną jest znacząca. W świadomości pracodawców kampania utrwaliła, że przestrzeganie praw pracowników i dbałość o określone warunki zatrudnienia jest ich obowiązkiem, którego nieprzestrzeganie może się wiązać z określonymi konsekwencjami.

Doświadczenia kampanii informacyjnej ELA dedykowane pracownikom sezonowym Państwowa Inspekcja Pracy wykorzystuje także w bieżących działaniach informacyjnych i edukacyjnych adresowanych do obywateli Ukrainy. Aktualnie mierzymy się z kryzysem migracyjnym i zwiększonym napływem cudzoziemców do Polski będącym efektem wojny na Ukrainie. Zmienione zostały regulacje prawne w zakresie pobytu i pracy w Polsce osób przesiedlonych czasowo z Ukrainy. Materiały informacyjne ELA dotyczące pracy sezonowej oraz nasze własne broszury informacyjne na temat warunków i zasad wykonywania pracy sezonowej, wytworzone na potrzeby kampanii, wykorzystujemy udzielając cudzoziemcom podejmującym pracę sezonową niezbędnych informacji na temat przysługujących im uprawnień w sferze pracy. Obecność Państwowej Inspekcji Pracy w social mediach, organizacja różnego rodzaju warsztatów i spotkań, doradztwo prawne, także w języku narodowym cudzoziemców, czy wreszcie działania kontrolne podejmo-

wane w jednym czasie i ukierunkowane na określoną grupę docelową – pracodawców i przedsiębiorców powierzających pracę obywatelom Ukrainy na podstawie powiadomień elektronicznych składanych poprzez serwis praca.gov.pl – to także zdobycze kampanii ELA dotyczącej pracowników sezonowych. Potwierdza to tezę, że format kampanii informacyjnych ELA jest na tyle uniwersalny, że można go z powodzeniem stosować w innych obszarach.

Kolejna kampania informacyjna ELA, planowana na 2023 r., dotyczy pracowników sektora budowlanego. To ta branża, w której mobilność pracowników na poziomie UE jest największa. Państwowa Inspekcja Pracy zamierza aktywnie uczestniczyć w tej kampanii. Należy podkreślić, że kampania ogólnoeuropejska wpisuje się bardzo mocno w działania krajowe Państwowej Inspekcji Pracy adresowane dla sektora budowlanego, który został przez nasz urząd uznany za priorytetowy, a podstawowym naszym celem w tym zakresie jest zmniejszenie skali nieprawidłowości i eliminacja zagrożeń dla pracowników nie tylko w sferze bezpieczeństwa i higieny pracy, ale także w zakresie prawnej ochrony pracy.

Zaangażowanie w kampanię informacyjną ELA adresowaną do pracowników sektora budowalnego pozwoli nam nie tylko na zwrócenie uwagi na problemy pracowników na rynku krajowym, ale także na kwestie przestrzegania praw osób wyjeżdżających za granicę do pracy w tym sektorze. Dziękuję za uwagę.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję za przedstawienie informacji.

Proponuję przeprowadzenie łącznej dyskusji po wysłuchaniu drugiego referatu. Czy jest sprzeciw wobec tej propozycji? Nie widzę zgłoszeń.

Przechodzimy do kolejnej prezentacji przygotowanej przez Państwową Inspekcję Pracy – „Ochrona prawna oraz stosowanie przepisów bhp wobec osób świadczących pracę w różnych formach zatrudnienia. Przegląd obowiązujących regulacji, rekomendacje".

Zastępca głównego inspektora pracy Jarosław Leśniewski:

Przedłożyliśmy państwu materiał poświęcony ochronie prawnej oraz stosowaniu przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy wobec osób świadczących pracę w różnych formach zatrudnienia. Staraliśmy się w nim przedstawić różne nowe formy świadczenia i organizacji pracy występujące coraz częściej na naszym rynku pracy z odniesieniem się do niewystarczającego – naszym zdaniem – zakresu ochrony prawnej osób świadczących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy. Należy przy tym wskazać, że możliwości egzekwowania przez inspektorów pracy wymagań wynikających z przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy w przypadku tej grupy osób przysparzają trudności. Ale przecież jak stanowi art. 24 konstytucji, praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej, a państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy. Należy także pamiętać, że art. 66 ust. 1 konstytucji, wśród szeregu wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych, gwarantuje każdemu prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Ta konstytucyjna gwarancja powinna także odnosić się do każdej osoby świadczącej pracę, bez względu na podstawę prawną jej wykonywania oraz podmiot, na rzecz którego praca jest świadczona. Takie podejście jest nieodzowne – z uwagi na wykonywanie pracy coraz częściej w innej formie niż tradycyjne zatrudnienie pracownicze w ramach stosunku pracy.

Nasz urząd od wielu lat konsekwentnie prowadzi działania ukierunkowane na problematykę nieuzasadnionego zastępowania stosunku pracy umowami cywilnoprawnymi (zwłaszcza umowami zlecenia oraz umowami o dzieło), traktując to zadanie jako priorytetowe tak z punktu widzenia ochrony praw pracowniczych obywateli, jak i interesów państwa. Ponadto prowadzimy także działania kontrolno-nadzorcze w zakresie zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy nie tylko pracownikom, ale również osobom fizycznym wykonującym pracę na innej podstawie niż stosunek pracy oraz osobom wykonującym na własny rachunek działalność gospodarczą (samozatrudnionym) w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę lub przedsiębiorcę niebędącego pracodawcą, na rzecz którego taka praca jest świadczona.

W związku z tym należy przypomnieć, że 15 lat temu nową ustawą z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy uzupełniono przepisy art. 304, a także art. 211 Kodeksu pracy o normy dotyczące, obok osób świadczących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych, także osób prowadzących na własny rachunek działalność gospodarczą, czyli samozatrudnionych.

W przedłożonym Radzie materiale przedstawiliśmy szczegółowe informacje oraz dane, a ponadto trudności związane z realizowaniem kontroli w przedsiębiorstwach prowadzących działalność w formach pracy niebędących stosunkiem pracy. Pragnę zapewnić, że Państwowa Inspekcja Pracy, realizując swoje ustawowe obowiązki, będzie kontynuowała działania kontrolno-nadzorcze oraz prewencyjne w sektorach gospodarki najbardziej narażonych na wypadki przy pracy. Ponadto nadal będziemy wspierać osoby świadczące pracę na innej podstawie niż stosunek pracy, a także przedsiębiorców i pracodawców, w szczególności udzielając porad prawnych w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy.

Przekażę teraz głos panu dyrektorowi Wojciechowi Gonciarzowi, który przedstawi szczegółową prezentację w omawianym zakresie.

Dyrektor Departamentu Prawnego Głównego Inspektoratu Pracy Wojciech Gonciarz:
Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy – tak stanowi art. 24 konstytucji. Natomiast art. 66 ust. 1 konstytucji gwarantuje każdemu prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

Użyty w tych przepisach termin „praca" oznacza przede wszystkim pracę najemną wykonywaną za wynagrodzeniem przy użyciu mienia – narzędzi, środków i urządzeń należących do pracodawcy. Jednakże można nadać terminowi „praca" nieco szersze znaczenie i objąć nim każdą pracę wykonywaną dla celów zarobkowych. Zwróćmy też uwagę, że przedmiotem wskazanego nadzoru są warunki wykonywania pracy bez względu na rodzaj zatrudnienia. Zatem nadzór Państwowej Inspekcji Pracy dotyczy również w szczególności świadczenia pracy na podstawie umów cywilnoprawnych, co jest istotne zwłaszcza w ostatnich latach, kiedy obserwujemy zjawisko zastępowania umów o pracę umowami prawa cywilnego.

Zasadnym wydaje się więc, że konstytucyjna gwarancja bezpiecznych i higienicznych warunków pracy odnosić się powinna do każdej osoby świadczącej pracę, bez względu na podstawę prawną jej wykonywania oraz podmiot, na rzecz którego praca jest świadczona. Takie podejście jest nieodzowne z uwagi na wykonywanie pracy coraz częściej w innej formie niż tradycyjne zatrudnienie pracownicze w ramach stosunku pracy.

Ustawodawca w Kodeksie pracy rozszerzył zakres osób objętych ochroną zdrowia i życia podczas wykonywania zadań zawodowych. Na podstawie art. 304 § 1 Kodeksu pracy pracodawca obowiązany jest zapewnić bezpieczne i higieniczne warunki pracy, o których mowa w art. 207 § 2 Kodeksu pracy, osobom fizycznym wykonującym pracę na innej podstawie niż stosunek pracy w zakładzie pracy lub miejscu wyznaczonym przez pracodawcę. Obowiązek ten spoczywa również na pracodawcy wobec osób prowadzących – w zakładzie pracy lub w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę – działalność gospodarczą na własny rachunek. Ponadto wskazany obowiązek dotyczy nie tylko pracodawcy, ale też przedsiębiorcy niebędącego pracodawcą, do czego obliguje art. 304 § 3 Kodeksu pracy.

Osoby świadczące pracę na podstawie umów cywilnoprawnych oraz prowadzące na własny rachunek działalność gospodarczą (tzw. samozatrudnieni) powinny zatem – mimo braku przymiotu „pracownika" w rozumieniu art. 2 Kodeksu pracy – mieć zagwarantowane bezpieczne i higieniczne warunki pracy, bez względu na to, czy osoba organizująca pracę na innej podstawie niż stosunek pracy, jest pracodawcą czy też przedsiębiorcą niebędącym pracodawcą. Należy przy tej okazji przypomnieć, że 15 lat temu nową ustawą z 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy uzupełniono te przepisy Kodeksu pracy o normy dotyczące, obok osób świadczących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych, także osób prowadzących na własny rachunek działalność gospodarczą, czyli samozatrudnionych.

Wobec przywołanych wyżej uregulowań zawartych w konstytucji oraz Kodeksie pracy, określone w art. 10 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy zadania naszego urzędu objęły

także nadzór i kontrolę zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy nie tylko pracownikom, ale również osobom fizycznym wykonującym pracę na innej podstawie niż stosunek pracy oraz osobom wykonującym na własny rachunek działalność gospodarczą (samozatrudnionym) w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę lub przedsiębiorcę niebędącego pracodawcą, na rzecz którego taka praca jest świadczona.

Państwowa Inspekcja Pracy jako organ powołany do sprawowania nadzoru i kontroli przestrzegania prawa pracy, w szczególności przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, a także przepisów dotyczących legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej w zakresie określonym w ustawie od szeregu lat konsekwentnie prowadzi działania ukierunkowane na problematykę nieuzasadnionego zastępowania stosunku pracy umowami cywilnoprawnymi (zwłaszcza umowami zlecenia oraz umowami o dzieło), traktując to zadanie jako priorytetowe tak z punktu widzenia ochrony praw pracowniczych obywateli, jak i interesów państwa. Wyniki prowadzonych przez Państwową Inspekcję Pracy kontroli wskazują jednak na niewystarczający zakres ochrony prawnej osób świadczących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy. Także możliwości egzekwowania przez inspektorów pracy wymagań wynikających z przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy w przypadku tej grupy osób przysparzają trudności.

Kontrole przestrzegania zakazu zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy od wielu lat stanowią jedno z priorytetowych zadań Państwowej Inspekcji Pracy. Przy czym wyniki naszych kontroli, powtarzalność stwierdzanych nieprawidłowości, jak również analiza danych statystyki publicznej dotyczących tego problemu wskazują, że zjawisko zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi nie słabnie. Pamiętajmy, że Państwowa Inspekcja Pracy ze względu na bardzo szeroki zakres swoich działań każdego roku jest w stanie przeprowadzić kontrole w omawianym obszarze jedynie w niewielkiej części naszego rynku pracy. Ten problem – w ocenie Inspekcji Pracy – wymaga interwencji ustawodawcy.

Aktualne pozostają nasze propozycje z lat ubiegłych w sprawie celowości wprowadzenia do polskiego ustawodawstwa takich instrumentów, które pozwalałyby na skuteczne egzekwowanie przestrzegania zakazu zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi (np. przyznanie inspektorom pracy kompetencji do nakazania w drodze decyzji administracyjnej potwierdzenia zawarcia stosunku pracy w miejsce umowy cywilnoprawnej lub ustanowienie domniemania istnienia stosunku pracy dla osób wykonujących pracę najemną w warunkach o przeważających cechach charakterystycznych dla stosunku pracy). Warto przy tym pamiętać, że ograniczenie wykorzystywania umów cywilnoprawnych to jeden z punktów rządowego programu Polski Ład. Problem ten został dostrzeżony również przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Pracy, która w projekcie nowego Kodeksu pracy z 2018 r. przewidziała mechanizm domniemania stosunku pracy. Istotne jest, że projekt ten proponuje bardzo silną promocję zatrudnienia pracowniczego, w kontekście szerokiego nadużywania tzw. zatrudnienia na podstawie umów prawa cywilnego.

W naszym materiale omówiliśmy szeroko różne nowe formy świadczenia i organizacji pracy. Zatem nie będę powtarzać tych informacji. Przypomnę jedynie, że definicję stosunku pracy określa art. 22 § 1 Kodeksu pracy, zgodnie z którym przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem.

Zatrudnienie w warunkach, o których wyżej mowa jest – w myśl art. 22 § 1^1 Kodeksu pracy – zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę zawartej przez strony umowy. Co więcej, jak stanowi art. 22 § 1^2 Kodeksu pracy, nie jest dopuszczalne zastąpienie umowy o pracę umową cywilnoprawną przy zachowaniu warunków wykonywania pracy właściwych dla stosunku pracy (określonych w przytoczonym wyżej art. 22 § 1 Kodeksu pracy).

Odróżnienie umowy o pracę od cywilnoprawnych umów o świadczenie usług ma zasadnicze znaczenie z punktu widzenia uprawnień osoby świadczącej pracę. Uprawnienia pracownicze, takie jak szczególna ochrona wynagrodzenia, płatny urlop wypoczynkowy, płatne okolicznościowe zwolnienia od pracy, uprawnienia związane z rodzicielstwem,

przysługują bowiem z mocy przepisów prawa pracy tylko osobom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę (stosunku pracy) i nie znajdują zastosowania do osób świadczących pracę na podstawie innych umów.

Stosunek pracy jako przedmiot regulacji prawa pracy ma swoisty charakter prawny, który odróżnia go zarówno od stosunków cywilnoprawnych, jak i administracyjnoprawnych. Zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie z zakresu prawa pracy, od wielu lat wskazuje się, że swoistość stosunku pracy wyraża się w takich jego cechach, jak: dobrowolność zobowiązania, zarobkowy charakter świadczenia pracy, osobisty charakter świadczenia pracy, podporządkowanie pracownika (kierownictwo pracodawcy) wyrażające się przede wszystkim w możliwości wydawania pracownikowi poleceń dotyczących pracy, ponoszenie ryzyka gospodarczego, produkcyjnego i osobowego przez pracodawcę oraz ciągłość świadczenia pracy.

Do nietypowych form zatrudnienia zaliczone więc zostaną formy świadczenia pracy, które nie spełniają części bądź też wszystkich charakterystycznych dla stosunku pracy cech. Warto przy tym zaznaczyć, że charakteryzują się z jednej strony wzrostem autonomii pracowników w zakresie kształtowania pracy, jak i jej warunków (elastyczne kształtowanie miejsca i czasu pracy), ale z drugiej strony – niestabilnością oraz niepewnością co do przyszłego zatrudnienia, jak również systemem wynagrodzeń ustalanym najczęściej w oparciu o prowizję, a co się z tym wiąże brakiem stałości w wypłacaniu wynagrodzenia oraz przekazywaniu składek na zabezpieczenie społeczne.

W przypadku osób zatrudnionych na umowy cywilnoprawne nie obowiązują jakiekolwiek ograniczenia w zakresie wymiaru i normy czasu pracy. Brak jest też bezwzględnego obowiązku kierowania takich osób na profilaktyczne badania lekarskie czy też szkolenia z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy. Nie ulega wątpliwości, że wpływa to negatywnie na ich zdrowie i bezpieczeństwo pracy.

Przedstawiciele doktryny postulują, aby przepisy prawne przewidywały ochronę „typu pracowniczego" dla niepracowniczego zatrudnienia, co powinno doprowadzić do większego uelastycznienia regulacji prawnej stosunków pracy, ale również zmniejszenia wyzysku osób pozostających w niepracowniczym zatrudnieniu czy też ograniczenia w naruszaniu ich niemajątkowych interesów, w szczególności ochrony zdrowia oraz innych dóbr osobistych zatrudnionych. W sytuacji, gdy nietypowe zatrudnienie powoduje dla pracownika niestabilne warunki pracy, w tym niepewność zatrudnienia może także powodować brak poczucia bezpieczeństwa i chroniczny stres, co również wpływa na kondycję zdrowotną osoby zatrudnionej. W skrajnych przypadkach może prowadzić do utraty poczucia własnej wartości, pozycji społecznej, co może wywołać długotrwałą frustrację, a nawet stan depresji. Stwierdzono bezpośrednie przełożenie pomiędzy niepewnością zatrudnienia, a rosnącą liczbą chorób psychosomatycznych, psychicznych i zaburzeń osobowości. Podkreśla się, że szczególnie istotne jest rozciągnięcie na pracowników zatrudnionych na podstawie nowych tzw. atypowych form zatrudnienia pełnej ochrony w zakresie równego traktowania w zapewnieniu bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Wskazuje się jednocześnie, iż te regulacje powinny obejmować także ochronę przed mobbingiem i dyskryminacją.

W literaturze przyjmuje się, iż niestandardowe formy zatrudnienia utrudniają respektowanie i ochronę praw pracowniczych na całym świecie. Pracownicy ci mają nawet utrudnioną możliwość organizowania się w związki zawodowe. Tym bardziej warto więc zaznaczyć, że z dniem 1 stycznia 2019 r. weszła w życie ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz niektórych innych ustaw, której podstawowym celem było rozszerzenie zakresu podmiotowego prawa do tworzenia i wstępowania do związków zawodowych, w celu wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 r. Po wejściu w życie nowelizacji prawo tworzenia i wstępowania do związków zawodowych przysługuje wszystkim osobom wykonującym pracę zarobkową, a nie tylko pracownikom w rozumieniu art. 2 Kodeksu pracy.

W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny orzekł w szczególności, że art. 2 ust. 1 ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, w zakresie, w jakim ogranicza wolność tworzenia i wstępowania do związków zawodowych osobom wykonującym pracę zarobkową niewymienionym w tym przepisie, jest niezgodny z art. 59 ust. 1 w związku

z art.12 konstytucji. W uzasadnieniu do wyroku Trybunał Konstytucyjny wskazał m.in., że podmiotem wolności zrzeszania się w związku zawodowym – przewidzianej w art. 59 ust. 1 konstytucji – są pracownicy, rozumiani jako ogół osób zatrudnionych wykonujących pracę zarobkową, podejmujących wspólne i zorganizowane działania, mające zapewnić ochronę praw i interesów związanych bezpośrednio z ich pracowniczym statusem. Pracownik jako podmiot konstytucyjnej wolności zrzeszania się w związku zawodowym – zgodnie z art. 59 ust. 1 konstytucji – nie może być utożsamiany w prosty sposób z definicją pracownika, przyjętą w szczególności w art. 2 Kodeksu pracy oraz w innych ustawach. Pracownik jako podmiot wolności zrzeszania się w związkach zawodowych nie może być identyfikowany wyłącznie przez pryzmat rodzaju stosunku prawnego łączącego go z pracodawcą. Zdaniem trybunału, status pracownika powinien być – na gruncie konstytucyjnym – oceniany przez odwołanie się do kryterium pracy zarobkowej. Na tym tle Trybunał wskazał trzy przesłanki wyznaczające ramy prawne konstytucyjnego rozumienia pojęcia „pracownik", o którym mowa w art. 59 ust. 1 konstytucji.

Zasadniczą ideą omawianej nowelizacji ustawy o związkach zawodowych było więc przyznanie prawa tworzenia i wstępowania do związków zawodowych osobom wykonującym pracę zarobkową, niezależnie od podstawy tego zatrudnienia – czyli rozszerzenie prawa koalicji związkowej, co niewątpliwie ma pozytywny wpływ na zwiększenie ochrony prawnej osób świadczących pracę nie tylko na podstawie stosunku pracy, ale także na innych podstawach zatrudnienia.

W 2021 r. inspektorzy pracy przeprowadzili 9491 kontroli, których celem było eliminowanie przypadków zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach właściwych dla umowy o pracę oraz naruszania obowiązku wypłacania osobom przyjmującym zlecenie lub świadczącym usługi na podstawie umów, o których mowa w art. 734 i art. 750 Kodeksu cywilnego, wynagrodzenia w wysokości nie niższej niż wynikająca z wysokości minimalnej stawki godzinowej – zgodnie z przepisami ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

Skontrolowanych zostało 37 956 umów cywilnoprawnych, z których zakwestionowano 2498 umów zawartych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy, tj. 6,6%. Dla porównania, w 2020 r. inspektorzy skontrolowali zawarcie 24,7 tys. umów cywilnoprawnych – zakwestionowali 2163 umowy (8,8%), a w 2019 r. na 43,3 tys. skontrolowanych umów zakwestionowali 4213 umów (9,7%) jako zawartych w warunkach wskazujących na istnienie stosunku pracy.

Najwięcej skontrolowanych zostało umów zlecenia – 36 425 (96% ogółu skontrolowanych umów cywilnoprawnych), spośród których zakwestionowano 2296 umów (6,3%). Spośród skontrolowanych 526 umów o dzieło (1,4%) zakwestionowano 151 umów (28,7%).

Jak wskazują inspektorzy pracy, nadal wiele osób pracuje na podstawie umów cywilnoprawnych zgodnie ze świadomie dokonanym wyborem. Studenci, emeryci czy renciści, osoby pozostające w zatrudnieniu w innym podmiocie, a także prowadzący gospodarstwa rolne, często nie są zainteresowani zatrudnieniem pracowniczym, deklarując przede wszystkim niechęć do opłacania dodatkowo składek na ubezpieczenie społeczne, a także wskazując na większą elastyczność zatrudnienia na podstawie umów cywilnoprawnych niż ma to miejsce w ramach stosunku pracy.

Samo brzmienie art. 22 Kodeksu pracy, jak również bogata w tym zakresie judykatura powinny być wskazówką dla stron stosunku prawnego przy dokonywaniu wyboru podstawy świadczenia pracy. Ponadto wprowadzenie do ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę minimalnej stawki godzinowej dla osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych stanowiło dobre rozwiązanie mające przeciwdziałać nadużywaniu tych umów i proponowaniu tym osobom bardzo niskich stawek. Zawarcie umowy cywilnoprawnej w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 Kodeksu pracy powinna być zawarta umowa o pracę stanowi wykroczenie przeciwko prawom pracownika. Inspektorzy pracy, stwierdzając popełnienie tego wykroczenia, stosują odpowiednie środki prawne – skierowanie wniosku o ukaranie do sądu karnego, nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego, zastosowanie środka wychowawczego. W związku z naruszeniem przepisów prawa pracy kieruje się także wniosek, wystąpienie lub polecenie usunięcia naruszeń prawa.

W przypadku sytuacji spornej inspektor pracy może wnieść do sądu pracy powództwo o ustalenie istnienia stosunku pracy lub wstąpić za zgodą powoda do już toczącego się w tej sprawie postępowania, w trybie art.63[1] Kodeksu postępowania cywilnego. W takiej sytuacji to sąd orzeka o istnieniu między stronami stosunku pracy, mimo zawartej wcześniej umowy cywilnoprawnej (np. umowy zlecenia lub umowy o dzieło) bądź świadczenia pracy bez żadnej umowy.

W ostatnim okresie inspektorzy pracy wnoszą do sądów stosunkowo niewielką liczbę powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy, co wynika głównie z faktu, że to narzędzie prawne oceniane jest jako stosunkowo mało efektywne. W 2021 r. inspektorzy pracy skierowali do właściwych sądów 25 powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy. W trzech przypadkach wydano wyrok ustalający istnienie stosunku pracy między stronami, uwzględniając powództwo inspektora pracy. W kolejnych trzech przypadkach sąd zawiesił postępowanie, a w jednym przypadku nastąpiło umorzenie postępowania. Dla porównania, w 2020 r. skierowano 21 powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy na rzecz 40 osób. W jednym przypadku wydano wyrok ustalający istnienie stosunku pracy między stronami, uwzględniając powództwo inspektora pracy, w trzech przypadkach doszło do zawarcia ugody przed sądem pracy, zgodnie z którą między stronami został ustalony stosunek pracy, natomiast w jednym przypadku sąd pracy umorzył postępowanie.

Z uzasadnień wyroków wynika, iż decydujący wpływ na oddalenie powództwa ma brak woli osób zarobkujących na zmianę dotychczasowej podstawy prawnej wykonywania pracy. Zgodne zeznania zatrudniających i zatrudnianych odnośnie do braku elementu kierownictwa i podporządkowania przy świadczeniu pracy powodują, iż sądy nie stwierdzają w takich przypadkach istnienia charakterystycznych cech stosunku pracy. Osoby zatrudniane na podstawie umów cywilnoprawnych często deklarują brak zainteresowania zmianą podstawy prawnej ich zatrudnienia wobec chęci dorywczego wykonywania pracy, w związku z oczekiwaniem na lepsze oferty zatrudnienia, w tym również za granicą, a także z obawy przed utratą obecnego źródła zarobkowania.

Orzeczenia sądów wskazują, że jeżeli umowa ma równocześnie cechy charakterystyczne dla wykonywania zatrudnienia na podstawie umowy o pracę i umów cywilnoprawnych, to dla oceny rodzaju stosunku prawnego decydujące jest ustalenie, które z tych cech mają charakter przeważający. Przy czym orzeczenia sądowe często wskazują również, że aby można było zakwalifikować stosunek prawny łączący powoda z pozwanym jako stosunek pracy, taki stosunek musi zawierać wszystkie elementy charakterystyczne dla stosunku pracy. Oznacza to, że muszą zaistnieć łącznie takie warunki, jak służbowe podporządkowanie pracownika, świadczenie pracy w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, odpłatność świadczenia pracy, określenie obowiązków pracowniczych, osobiste wykonywanie pracy, ponoszenie ryzyka przez pracodawcę, ciągły charakter wzajemnych zobowiązań podmiotów. Brak jakiejkolwiek istotnej cechy właściwej stosunkowi pracy uniemożliwia zakwalifikowanie stosunku prawnego łączącego strony jako umowy o pracę. Obok tego sądy orzekające kładą duży nacisk na istnienie takich elementów, jak wola i zgodny zamiar stron. W orzecznictwie ugruntowany jest pogląd, że chociaż stosunek pracy jest częścią szerszego pojęcia zatrudnienia czy pracy za wynagrodzeniem, to jednak z art. 22 § 1 i § 1[1] Kodeksu pracy nie wynika domniemanie stosunku pracy w każdej sytuacji, gdy zatrudniony wykonuje osobiście pracę zorganizowaną przez zatrudniającego, nawet przy jego kontroli oraz kierownictwie.

Kontrole przeprowadzone w ostatnich latach potwierdzają, że w praktyce najbardziej efektywnymi formami działania inspektorów pracy w sprawie łamania zakazu zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi, jest kierowanie do pracodawców poleceń i wystąpień o zmianę podstawy prawnej świadczenia pracy. Środki te są szybsze i bardziej skuteczne od czasochłonnych postępowań sądowych. Przeważająca część pracodawców dobrowolnie stosuje się do zaleceń inspektorów pracy, wydawanych zarówno w trakcie prowadzonych kontroli (polecenia), jak i po ich zakończeniu (wnioski w wystąpieniach), co prowadzi do przekształcenia kwestionowanych umów cywilnoprawnych w stosunek pracy, bez wytaczania powództw przed sądem pracy o ustalenie istnienia stosunku pracy.

Przestrzeganie obowiązków w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy przez pracodawców i przedsiębiorców wobec osób świadczących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych lub prowadzących działalność gospodarczą na własny rachunek inspektorzy pracy sprawdzili w 2020 r. podczas 1704 kontroli, co stanowiło ok. 3% ogólnej liczby kontroli. Natomiast w 2021 r. zagadnienia te zweryfikowano w trakcie 1938 kontroli, tj. w ok. 3,5% prowadzonych kontroli. W latach 2020–2021 najwięcej kontroli związanych było ze zweryfikowaniem zapewniania osobom fizycznym bezpiecznych i higienicznych warunków pracy przez pracodawców, którzy mając swoich pracowników, podejmowali współpracę z podmiotami samozatrudniającymi się lub zlecając pracę osobom fizycznym. Ok. 20% z podanych liczb kontroli przeprowadzono u przedsiębiorców niebędących pracodawcami, ale organizujących pracę wykonywaną przez osoby fizyczne na innej podstawie niż stosunek pracy lub prowadzące na własny rachunek działalność gospodarczą.

Na uwagę zasługuje fakt, że osoby świadczące pracę w ramach nowych form zatrudnienia stanowiły niemal 31% wszystkich osób świadczących pracę w kontrolowanych podmiotach, w tym stanowiły niemal połowę osób zatrudnionych w kontrolowanych podmiotach w ramach stosunku pracy.

W latach 2020–2021 przestrzeganie przepisów art. 304 Kodeksu pracy skontrolowano łącznie w 3642 przypadkach. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami wydano 4750 decyzji oraz 2639 wniosków w wystąpieniach, przy czym większa liczba środków prawnych dotyczyła kwestii regulowanych w 2021 r. z uwagi na większą liczbę przeprowadzonych kontroli. W 2020 r. decyzjami inspektorów pracy objęto 9843 osoby świadczące pracę na innej podstawie niż stosunek pracy, a wnioski w wystąpieniach odnosiły się do 4439 osób fizycznych. Z kolei regulowane decyzjami w 2021 r. nieprawidłowości dotyczyły 8183 osób wykonujących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych oraz prowadzących działalność gospodarczą. Natomiast wnioski obejmowały 5529 takich osób.

Inspektorzy pracy corocznie podejmują działania kontrolne dotyczące pracy osób na innej podstawie niż stosunek pracy w wyniku zgłaszanych do Państwowej Inspekcji Pracy nieprawidłowości (skarg), dotyczących realizacji przez pracodawców i przedsiębiorców nie będących pracodawcami ustawowych obowiązków wynikających z art. 304 Kodeksu pracy. Przykładowo, w 2020 r. najczęściej występującymi zastrzeżeniami w skargach zgłaszanych przez osoby wykonujące pracę na podstawie umów cywilnoprawnych, dotyczących tematyki bezpieczeństwa i higieny pracy, były kwestie szkoleń z dziedziny bhp (45 zgłoszeń), wypadków przy pracy (30 zgłoszeń) oraz profilaktycznych badań lekarskich (23 zgłoszenia).

Stwierdzane nieprawidłowości w obszarze szkoleń bhp odnosiły się głównie do instruktażu wstępnego ogólnego i stanowiskowego. W 78% przypadków inspektorzy pracy, przeprowadzający kontrolę w następstwie złożonej skargi, potwierdzili zasadność zgłaszanego nieprzestrzegania przepisów w zakresie szkoleń bhp. Z kolei w odniesieniu do realizacji przepisów dotyczących profilaktycznej opieki zdrowotnej, kontrolujący w 87% przypadków uznali roszczenia wnioskujących za uzasadnione. Głównie dotyczyły one braku wstępnych profilaktycznych badań lekarskich.

Istotnym zagadnieniem co do liczby dokonywanych do Państwowej Inspekcji Pracy zgłoszeń nieprawidłowości w 2020 r. były wypadki przy pracy. Dotyczyły one nieprawidłowości przy ustalaniu okoliczności i przyczyn wypadków przy pracy, w tym zwłoki w przystąpieniu zespołu powypadkowego do badania wypadku oraz braku sporządzenia dokumentu z tych ustaleń. Jednak w 33% przypadków zgłoszeń inspektorzy pracy uznali roszczenia wnioskujących za nieuzasadnione.

Na podstawie tych danych należy stwierdzić, że liczba poszkodowanych w wypadkach przy pracy, świadczących pracę na innej podstawie niż umowa o pracę, utrzymuje się rokrocznie na zbliżonym poziomie. Znaczącą część wśród nich stanowią nadal wypadki z ciężkimi obrażeniami ciała. Mniej więcej dwukrotnie mniejsza jest liczba poszkodowanych w wypadkach ze skutkiem śmiertelnym od liczby poszkodowanych ciężko. Należy jednak mieć na względzie, że obowiązek zgłaszania do Państwowej Inspekcji Pracy wypadków przy pracy ciąży na pracodawcach, a postępowanie powypadkowe osób pozostających w samozatrudnieniu prowadzone jest przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, co wpływa na prowadzone statystyki w powyższym zakresie.

Następny slajd prezentuje liczbę pracowników, dla których w wyniku realizacji projektów poddanych ocenie końcowej ograniczono narażenie na czynniki szkodliwe i uciążliwe. Największą grupę stanowią pracownicy, którym ograniczono obciążenie fizyczne. Następnie – ograniczono narażenie na pyły, poprawiono warunki oświetlenia, ograniczono narażenie na czynniki chemiczne.

Sekcjami gospodarki według Polskiej Klasyfikacji Działalności z największą liczbą wypadków przy pracy jest budownictwo (liczba poszkodowanych: w 2020 r. – 133 osoby, w 2021 r. – 128) oraz przetwórstwo przemysłowe (liczba poszkodowanych: w 2020 r. – 78 osób, w 2021 r. – 87). Potwierdza to również zestawienie liczby zbadanych wypadków w układzie dominujących miejsc powstawania wypadku. Miejscem częstego zaistnienia wypadków są bowiem „miejsca produkcji przemysłowej" (miejsce produkcji, miejsca konserwacji i napraw oraz miejsce magazynowania) oraz teren budowy (obiekty nowe oraz rozbierane, burzone, remontowane). Znamienne jest, że wśród pracowników poszkodowanych w związku z wypadkami przy pracy prym wiedzie sektor przetwórstwa przemysłowego, a w zakresie pracujących na innej podstawie niż umowa o pracę – budownictwo.

Analizując zdarzenia zaistniałe w 2021 r. zauważalny jest istotny wpływ czynnika ludzkiego na powstawanie wypadków przy pracy. Jako dominującą przyczynę należy tu wskazać „nieprawidłowe zachowanie się pracownika" (53,3% ogółu przyczyn ludzkich). Zaliczane są do niego: niedostateczna koncentracja uwagi na wykonywanej czynności w połączeniu z zaistnieniem niespodziewanego zdarzenia (20,4% ogółu przyczyn ludzkich) oraz nieznajomość, jak też lekceważenie, przepisów oraz zasad bhp. Trzeba jednak podkreślić, że przyczyny ludzkie wypadków przy pracy najczęściej wynikają wprost z przyczyn organizacyjnych – niewłaściwej organizacji procesów pracy, braku nadzoru nad pracownikami i pracującymi, tolerowania przez nadzór odstępstw od przepisów i zasad bezpiecznej pracy, braku przeszkolenia osób wykonujących pracę z metod bezpiecznego jej wykonywania (głównie w zakresie instruktażu stanowiskowego) itp. Do wypadków przyczynia się również niewłaściwa ogólna organizacja pracy (78,7% ogółu przyczyn organizacyjnych), a wśród przyczyn organizacyjnych dominuje wspomniany brak nadzoru (14,7% ogółu przyczyn organizacyjnych). Kolejnymi przyczynami z tej grupy jest: brak instrukcji posługiwania się czynnikiem materialnym, tolerowanie przez nadzór odstępstw od przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, brak szkoleń bhp i środków ochrony indywidualnej. Najmniej liczną grupę stanowią przyczyny techniczne, wśród których najczęstszymi są brak lub niewłaściwe urządzenia zabezpieczające (33,8% ogółu przyczyn technicznych).

Państwowa Inspekcja Pracy od wielu lat wskazuje na powierzanie pracy na podstawie umów cywilnoprawnych w warunkach, w których powinna być zawarta umowa o pracę, jako jeden z najbardziej istotnych problemów na naszym rynku pracy. Poprzez takie zatrudnienie przedsiębiorcy unikają wielu obowiązków wynikających z prawa pracy oraz systemu ubezpieczeń społecznych. Jak wynika z ustaleń inspektorów pracy, pracodawcy niejednokrotnie zatrudniają pracowników oraz zleceniobiorców do wykonywania tego samego rodzaju prac, świadczonych w takich samych warunkach. Ponadto zatrudnienie na podstawie umów prawa cywilnego jest często traktowane jako okres próbny, tj. czas na sprawdzenie przydatności przyszłego pracownika.

Bogaty przez lata gromadzony materiał bazujący na podstawie wyników kontroli pozwala na sformułowanie następujących wniosków:

– aktualne pozostają propozycje z lat ubiegłych odnośnie do celowości wprowadzenia do polskiego ustawodawstwa takich instrumentów, które pozwalałyby na skuteczne egzekwowanie przestrzegania zakazu zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi (np. wyposażenie inspektorów pracy w prawo wydawania decyzji administracyjnych nakazujących przekształcenie umowy cywilnoprawnej w umowę o pracę lub ustanowienie domniemania istnienia stosunku pracy dla osób wykonujących pracę najemną w warunkach o przeważających cechach charakterystycznych dla stosunku pracy);

– pożądanym rozwiązaniem w walce z nielegalnym zatrudnieniem byłoby również wprowadzenie obowiązku zgłaszania każdego podlegającego ubezpieczeniu społecz-

nemu pracobiorcy do tego ubezpieczenia przed dopuszczeniem go do wykonywania pracy (podobnie jak ma to miejsce w przypadku potwierdzenia na piśmie umowy o pracę);

– z uwagi na skalę zjawiska zawierania umów cywilnoprawnych w warunkach charakterystycznych dla stosunku pracy uzasadnione jest kontynuowanie działań kontrolno-nadzorczych w powyższym zakresie, przy współpracy z innymi organami (głównie ZUS i urzędami kontroli skarbowej),

– nadal celowe jest także podejmowanie działań prewencyjnych, które będą zmierzały do uświadamiania zarówno osobom pracującym na podstawie umów cywilnoprawnych, jak i zatrudniającym ich przedsiębiorcom, jakie różnice występują między umową o pracę a umową cywilną, kiedy możliwy jest swobodny wybór formy zatrudnienia i jakie są konsekwencje takich wyborów (w kontekście np. bieżących uprawnień, takich jak np. urlop czy też wynagrodzenie za czas choroby, ale i przyszłych uprawnień emerytalnych, a także odpowiedzialności wykroczeniowej) oraz dostarczanie informacji o możliwości dochodzenia ustalenia istnienia stosunku pracy przed sądami pracy.

Warto zaznaczyć, że główny inspektor pracy w piśmie z 22 grudnia 2021 r. zwrócił się do ministra rodziny i polityki społecznej z wnioskami o dokonanie stosownych zmian w przepisach prawa pracy, w tym m.in. w sprawie wprowadzenia do przepisów Kodeksu pracy domniemania stosunku pracy, jak również problematyki minimalnej stawki godzinowej dla osób świadczących pracę na podstawie umów cywilnoprawnych.

W odpowiedzi minister rodziny i polityki społecznej poinformował – przywołując postanowienia art. 22 Kodeksu pracy oraz orzecznictwo Sądu Najwyższego – że przepisy Kodeksu pracy zawierają już regulacje prawne mające na celu przeciwdziałanie zjawisku nieuzasadnionego zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi, a w razie sporu pomiędzy stronami, o rodzaju stosunku prawnego łączącego strony decyduje sąd na podstawie wszechstronnego, rozważenia zebranego materiału. Zdaniem ministra, wprowadzenie do przepisów Kodeksu pracy instytucji domniemania stosunku pracy oznaczałoby prawne uprzywilejowanie umów o pracę i byłoby sprzeczne zarówno z zasadą swobody nawiązywania stosunku pracy, jak i cywilistyczną zasadą swobody umów. Ponadto minister zaznaczył, że projekt nowego Kodeksu pracy (z 14 marca 2018 r.) opracowany przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Pracy de facto nie uzyskał uznania partnerów społecznych i w związku z tym prace nad nim nie były kontynuowane.

Należy również nadmienić, że obecnie toczą się prace nad projektem dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych. Celem projektowanej dyrektywy jest poprawa warunków pracy osób wykonujących pracę za pośrednictwem platform internetowych niezależnie od ich statusu zatrudnienia. Ochrona prawna tych osób ma nastąpić w szczególności poprzez zapewnienie im właściwego ustalenia ich statusu zatrudnienia, a także odpowiednich procedur w celu weryfikacji tego statusu. Co niezmiernie istotne, projekt zakłada wprowadzenie domniemania prawnego istnienia stosunku pracy pomiędzy platformą cyfrową, zlecającą pracę i kontrolującą jej wykonanie, a osobą świadczącą pracę za pośrednictwem tej platformy. Wprowadzenie domniemania stosunku pracy dla pracowników platform internetowych jest jedną z kluczowych regulacji w projektowanej dyrektywie, a przy tym wywołuje refleksję nad kierunkiem rozwiązań prawnych w przyszłych przepisach krajowych, odnoszących się do pracowników platform, ale także innych osób świadczących pracę na innej podstawie niż stosunek pracy.

Jeśli chodzi o kwestię bezpieczeństwa i higieny pracy, należy podkreślić, że konstytucyjne prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy powinno obejmować każdą osobę świadczącą pracę, bez względu na podstawę prawną jej wykonywania. Warto także zaznaczyć, że osoby świadczące pracę na podstawie umów cywilnoprawnych nie są objęte prawem do wypoczynku, nie obowiązują ich w szczególności jakiekolwiek ograniczenia w zakresie wymiaru i normy czasu pracy; brak jest też w ich przypadku bezwzględnego obowiązku skierowania na profilaktyczne badania lekarskie czy też szkolenia z zakresu bhp. Wpływa to negatywnie na zdrowie i życie oraz bezpieczeństwo pracy tych osób.

Przedstawiciele doktryny postulują, aby przepisy prawne przewidywały ochronę „typu pracowniczego” dla niepracowniczego zatrudnienia, co powinno doprowadzić

do większego uelastycznienia regulacji prawnej stosunków pracy, ale również zmniejszenia wyzysku osób pozostających w niepracowniczym zatrudnieniu czy też ograniczenia w naruszaniu ich niemajątkowych interesów, w szczególności ochrony zdrowia oraz innych dóbr osobistych zatrudnionych. Szczególnie istotne jest przy tym rozciągnięcie na pracowników zatrudnionych na podstawie nowych, różnych (atypowych) form zatrudnienia, pełnej ochrony w zakresie równego traktowania w zapewnieniu bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

Podsumowując, należy podkreślić, że Państwowa Inspekcja Pracy, realizując swoje ustawowe obowiązki, będzie kontynuowała działania nadzorczo-kontrolne oraz prewencyjne w najbardziej wypadkogennych sektorach gospodarki i obszarach funkcjonowania przedsiębiorstw, chociaż ze względu na brak dostatecznych informacji, planowane zadania nie są bezpośrednio ukierunkowane na firmy współpracujące z osobami fizycznymi na innej podstawie, niż umowa o pracę. Nadal jednak będziemy wspierać osoby świadczące pracę na innej podstawie niż stosunek pracy, przedsiębiorców i pracodawców, udzielając porad prawnych, w tym w szczególności w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy. Dziękuję za uwagę.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Dziękuję za przedstawienie informacji.

Odzyskaliśmy łączność z panią minister. Czy pani minister chciałaby zabrać głos?

Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Przepraszam za problemy techniczne. Myślę, że obie prezentacje były na tyle bogate, że wydaje mi się, iż dodatkowy komentarz z mojej strony nie jest potrzebny. Obydwa tematy bardzo istotne. Ten drugi – jak państwo słyszeli – też nastręczający szereg problemów praktycznych, z którymi boryka się Państwowa Inspekcja Pracy. Nie ustajemy w wysiłkach, aby postulowane przez nas zmiany w przepisach zostały wprowadzone, bowiem są konieczne dla wzmocnienia ochrony pracowników, zwłaszcza w sytuacji, kiedy rynek pracy będzie się zmieniał.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Otwieram dyskusję.

Wiem, że dyskusja na posiedzeniu Rady Dialogu Społecznego w kwestii domniemania istnienia stosunku pracy była dość burzliwa. Nie doszło do uzgodnienia stanowisk.

Kto z państwa chciałby zabrać głos?

Pan przewodniczący Zbigniew Żurek, proszę.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy Zbigniew Żurek:

Na początku chciałem podzielić się z państwem pewną informacją. Jadąc samochodem usłyszałem informację o badaniach dotyczących pracy zdalnej. Ich wyniki wskazują, że niejako odwróciła się sytuacja. O ile parę miesięcy temu pracownicy wskazywali na negatywne aspekty zatrudnienia w formie pracy zdalnej, natomiast obecnie pracownicy szukają pracy zdalnej i są gotowi nawet pracować za mniejsze pieniądze, byle wykonywać pracę w tej formie. Padła nawet liczba, która mnie zaskoczyła. Było powiedziane, że ok. 40% pracowników, którzy pracują w formie pracy zdalnej chcą utrzymać tę pracę, nawet zmniejszając swoje dochody.

Wydaje mi się, że temat jest interesujący i wart rozważenia. Jeżeli ktoś z państwa ma informacje na ten temat, bo ja nie wiem usłyszałem – jadąc samochodem – nazwy podmiotu, który prowadził te badania. Gdyby rzeczywiście były takie badania, to może warto byłoby…Albo może należałoby przeprowadzić takie badania i odmitologizować pracę zdalną w jednym i drugim kierunku. Może warto byłoby podjąć taką inicjatywę. Może zgłosić ją Państwowej Inspekcji Pracy. Gdyby państwo podzielali tę opinię, to moglibyśmy przeprowadzić takie badanie.

Natomiast idąc szerzej, kładąc kawę na ławę, wszystkie mankamenty, o których powiedziano pokazują kwestie związane z tzw. zatrudnieniem niepracowniczym. Trzeba powiedzieć jasno – jak prawie każda rzecz w życiu ma swoje jasne i ciemne strony. Chciałoby się patrzeć wyłącznie na jasne, ale w życiu jest inaczej. Wydaje mi się, że warto jest – mimo negatywnej, jeżeli chodzi o wyniki działań Komisji Kodyfikacyjnej – ten

temat prowadzić. Warto katalogować róże aspekty różnych form pracy. Na końcu była mowa o najnowszej formie, czyli o platformach. Warto jest oceniać w miarę obiektywnie, patrzeć na różne warianty. Najkrócej mówiąc, warto jest przygotować rzetelny, ekspercki – nie ideologiczny – wsad do prac dla przyszłej Komisji Kodyfikacyjnej. Poprzednie dwie nie doprowadziły do prac legislacyjnych. Do trzech razy sztuka. Może w przypadku następnej uda się. Może Rada Ochrony Pracy to zainicjować – coś nie na rok czy dwa lat, bo trzeba patrzeć w dłużej perspektywie.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Wypowiedź pana przewodniczącego jest bardzo interesująca w wielu kwestiach. Nasuwa pewne refleksje wręcz na temat natury ludzkiej.

Pan Karol Bielski, bardzo proszę. Następnym mówcą będzie pan prof. Michał Seweryński.

Członek Rady Ochrony Pracy Karol Bielski:

Świadczenie pracy na innej podstawie niż umowa o pracę – to temat podnoszony chyba co roku. Chyba wszyscy wiemy jak trudno jest rozróżnić sytuacje wykonywania różnych czynności w zakresie umowy o pracę i umowy cywilnoprawnej. Trudność prawdopodobnie wynika głównie z tego, iż są zagadnienia prawa pracy w zakresie kształtowania umowy o pracę wynikające wprost z rozwiązań cywilistycznych. Tak naprawdę jest to wyewoluowana umowa cywilnoprawna, która równie dobrze mogłaby znaleźć się w Kodeksie cywilnym.

Bez wątpienia tematyka jest ważna. Myślę, że przed wprowadzeniem różnych rozwiązań należałoby stosować zasady, o których mówił pan przewodniczący Żurek. To znaczy bez pogłębionej dyskusji wszystkich zainteresowanych stron wprowadzenie rozwiązań może – w mojej ocenie – spowodować więcej kłopotów niż zysków. Myślę, że aktualnie mamy bardzo dobry kierunek ochrony osób wykonujących pracę na podstawach umów innych niż umowa o pracę, czyli na podstawie umów cywilnoprawnych, chociażby w przypadku egzekucji wynagrodzeń minimalnych. To duży postęp. Należałoby myśleć o dalszym podniesieniu tej ochrony.

Natomiast wydaje mi się, że trudno nie zgodzić się ze stanowiskiem, które wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z 21 stycznia 2021 r. W uzasadnieniu padło stwierdzenie, że o tym czy strony łączy umowa o pracę czy umowa cywilnoprawna decyduje wola stron. Zatem w przypadku wątpliwości może decydować wola stron, jako że nie można zakładać, iż strony mające pełną zdolność do czynności prawnych miałyby zawrzeć umowę o innej treści – np. w miejsce umowy o pracę umowy cywilnoprawnej – niż tę, którą zawarły. To jest pewnego rodzaju gwarancja swobody wyboru rodzaju zatrudnienia. Nie ma ograniczeń co do rodzaju umowy, którą zamierza się zawrzeć pod warunkiem, że będzie ona posiadała cechy charakterystyczne przewidziane dla danego rodzaju stosunku prawnego. Zgadzam się ze stanowiskiem resortu rodziny i polityki społecznej, że wprowadzenie domniemania istnienia stosunku pracy mogłoby jednak kolidować z podstawowymi zasadami Kodeksu pracy i Kodeksu cywilnego, ponieważ wprowadzalibyśmy jakąś nadrzędność jednego rodzaju świadczenia pracy. Byłoby to duży problem. A wiemy, że zatrudnienie cywilnoprawne nie może charakteryzować się dominującymi cechami stosunku pracy.

Na problem, z jakim borykamy się należy też – moim zdaniem – spojrzeć w innej perspektywie. Umowy zlecenia, które w większości – mówiąc precyzyjnie – są naprawdę umowami o świadczenie usług, mogą przybrać formę prostego kontraktu dla freelancera, który działa z doskoku, ale też np. kontraktu menedżerskiego dla członka zarządu. Pojawia się jeszcze zagadnienie umowy o dzieło. Przyjmujący zamówienie zobowiązuje się do wykonania określonego dzieła, a zamawiający do wypłaty wynagrodzenia. Znane są analizy czy to na pewno jest umowa o dzieło czy umowa o świadczenie usługi lub wykonania jakieś pracy, która w swoim finale nie ma cech dzieła. W ślad za tym powinny iść takie kwestie, jak odprowadzanie składek ZUS, podatku w odpowiedniej wysokości.

Bez wątpienia należy popierać działania Państwowej Inspekcji Pracy na rzecz ochrony osób również pracujących na umowach innych niż umowy o pracę, szczególnie w kontekście, kiedy mamy do czynienia z ewidentnymi przesłankami wypełniania norm Kodeksu

pracy w zakresie umowy o pracę. Ale myślę, że na to zagadnienie należy patrzeć szerzej. Tutaj na pewno bez dialogu czy wsadu merytorycznego przedstawicieli doktryny, organizacji pracodawców i pracowników nie da się wypracować rozwiązań.

Członek Rady Ochrony Pracy Michał Seweryński:

Problem stosowania umów cywilnoprawnych w zatrudnieniu jest starszy niż nam się wydaje. Pierwsza Komisja Kodyfikacyjna, w której zasiadałem wraz z panem prof. Wojtyłą, na początku tego wieku zajmowała się tym problemem. Zaproponowała pewne rozwiązanie prawne, wprowadzając do projektu Kodeksu pracy, który stanowił finał naszych prac, rozdział o zatrudnieniu niepracowniczym.

Moim zdaniem, rzecz nie polega na tym, żeby wyeliminować umowy prawa cywilnego z zatrudnienia, lecz na tym, że osobom, które wykonują pracę w tej formie zapewnić należytą ochronę. To nie oznacza, że trzeba wszystkie przepisy odnoszące się do stosunku pracy odnieść do umów prawa cywilnego. Chodzi o to, żeby ochronną miarę tych przepisów zastosować w odniesieniu do tych pracowników. Niewątpliwy jest fakt, że można wśród ogromu umów prawa cywilnego znaleźć taką część, która rzeczywiście odpowiada woli obu stron – pracownika i pracodawcy, czyli tej osoby, która powierza, zleca wykonanie pracy. W pewnych rodzajach działalności gospodarczej umowa prawa cywilnego jest odpowiednia. Ona może odzwierciedlać rzeczywistą wolę stron. Wyłączenie takich rodzajów zatrudnienia nie byłoby zgodne z zasadą wolnego obrotu prawnego i zasadą swobodnego działania także na podstawie umów prawa cywilnego.

Zdaje się, że trzeba iść dalej w kierunku wyznaczonym przez pierwszą Komisję Kodyfikacyjną, żeby te umowy traktować niekoniecznie jako nadużycie prawa, lecz jako odpowiadające interesom obu stron. A jednocześnie, żeby temu, kto nie występuje w roli pracownika lecz wykonującego umowy zlecenia czy umowy o świadczenie usług, zagwarantować jego interesy. Tu jest punkt niezgody czy najtrudniejszy punkt w tych dyskusjach. Podczas pracy pierwszej Komisji Kodyfikacyjnej spotykaliśmy się z nieprzejednanymi stanowiskami niektórych uczestników tego działania legislacyjnego, którzy twierdzili, że potrzebne jest domniemanie istnienia stosunku pracy w każdym przypadku, w którym istnieje umowa prawa cywilnego do wykonywania pewnych zadań. To jest oczywiście nie do przyjęcia dla pracodawców.

Natomiast ustawodawca powinien wziąć pod uwagę, żeby przy rozszerzeniu pojęcia zatrudnienia także poza stosunek pracy zagwarantować tym osobom właściwą formę i zakres ochrony interesów i zgodzić się, że w Kodeksie pracy – czy jak proponowano Kodeksie zatrudnienia – będą co najmniej dwie formy zatrudnienia – umowy o pracę i umowy prawa cywilnego, które często są zawierane przez strony świadomie bez zamiaru nadużycia prawa. Trzeba wyważyć jaki zakres ochrony, z której korzystają pracownicy na podstawie stosunku pracy powinien być zapewniony także osobom wykonującym zatrudnienie poza stosunkiem pracy. Łatwo to powiedzieć, lecz trudniej zrealizować. Na to potrzeba dłuższego czasu oraz inicjatywy partnerów społecznych. My możemy jedynie sugerować taki czy inny kierunek działań legislacyjnych.

Członek Rady Ochrony Pracy Renata Górna:

Bardzo dziękuję Państwowej Inspekcji Pracy za bardzo interesujący materiał, który jest nie tylko wieloaspektowy i bogaty w orzecznictwo, ale pokazuje też jak trudne również dla sądów jest rozstrzyganie powództw w kwestii ustalenia istnienia stosunku pracy, jak trudno sądom jest analizować, na ile dana sytuacja ma przeważające cechy charakterystyczne dla stosunku pracy. Zgadzam się z Inspekcją Pracy w zasadniczej kwestii. W przypadkach, kiedy przeważają cechy charakterystyczne dla stosunku pracy inspektorzy pracy powinni być wyposażeni w instrument nakazania w trybie decyzji administracyjnej przekształcenia umowy cywilnoprawnej w umowę o pracę.

Podzielam opinię pana prof. Seweryńskiego, że nie jest intencją wyeliminowanie z porządku prawnego niepracowniczych form zatrudnienia, bowiem wraz z rozwojem technologii pojawiają się nowe formy świadczenia pracy. Wydaje się, że debata na temat zakresu ochrony, jakim należy objąć te formy, jest na pewno przed nami. To jest niewątpliwie trudny problem. Związki zawodowe akceptują postulat PIP wprowadzenia domniemania stosunku pracy. To różni partnerów społecznych w Radzie Dialogu Spo-

łecznego. Nie widzę powodu, żeby nie wyposażyć inspektorów pracy w ten instrument. Jeżeli praca ma cechy charakterystyczne dla stosunku pracy, to nie rozumiemy, dlaczego ma być świadczona na podstawie umowy cywilnoprawnej zamiast umowy o pracę.

Chciałabym również zwrócić uwagę na rekomendację PIP dotyczącą wprowadzania obowiązku zgłaszania każdego podlegającego ubezpieczeniu społecznemu pracobiorcy do tego ubezpieczenia przed dopuszczeniem go do wykonywania pracy. Ten postulat od dawna jest zgłaszany. Moim zdaniem, należałoby popierać ten kierunek działań.

Materiał przedłożony przez PIP stanowi dobre otwarcie debaty na temat zakresu ochrony, jakim należy objąć niepracownicze formy zatrudnienia.

W ubiegłym roku w Zespole Prawa Pracy Rady Dialogu Społecznego był podjęta kwestia objęcia przepisami bhp osób niebędących pracownikami. Dyskusja nie zakończyła się żadnym wnioskiem. Strona związkowa będzie kontynuować analizę art. 304 Kodeksu pracy.

Członek Rady Ochrony Pracy Jan Wojtyła:

Dyskusja, która w tej chwili rozwinęła się, jest niezwykle interesująca. Materiał przygotowany przez Inspekcję Pracy prezentuje przyjęte regulacje prawne i dylematy ich wykładni. Zresztą one pojawiły się od początku ich uchwalenia. Pamiętam, że kiedy przeprowadzano dużą reformę prawa pracy, jeszcze przed kodyfikacją, odbyła się wielka dyskusja na temat art. 22 Kodeksu pracy. Uczestniczyłem w tych pracach jako doradca ministra Andrzeja Bączkowskiego. Dostrzegaliśmy problemy, które mogą wyłaniać się w związku z interpretacją tego przepisu.

Nie chcę wracać do historii domniemania nawiązania stosunku pracy. Ale jak widać – także z przeglądu zawartego w opracowaniu PIP – niewiele zmieniło się w tej materii. Natomiast zmieniły się figury prawne świadczenia pracy. Ogromne bogactwo tych form, nowe formy wymagają nowego spojrzenia. Sądzę, że droga, którą przyjęła pierwsza Komisja Kodyfikacyjna, która pracowała pod kierunkiem prof. Zielińskiego, a następnie prof. Seweryńskiego, dotycząca stosunków niepracowniczych była bardzo dobrym wyjściem w kierunku przyjęcia określonej regulacji.

Podzielałbym pogląd o pewnej ostrożności. Nie można tutaj działać pod wpływem emocji. To wymaga systemowego uregulowania. Myślę, że ważnym impulsem mogłaby być przygotowywana dyrektywa Unii Europejskiej w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych. Kiedy byłaby jasność co do proponowanych w niej kierunków, wtedy trzeba byłoby odnieść się do nich. To byłby dobry moment dla rozwiązania tego problemu.

Druga sprawa – mówimy o różnych figurach prawnych świadczenia pracy. Trzeba by dokonać pewnej inwentaryzacji – jakie to są formy i sytuacje, w których stosuje się umowy cywilnoprawne i gdzie one są uzasadnione. W swoim czasie nie można było zgodzić się z reformą służby zdrowia polegającą na tym, że lekarze i pielęgniarki zaczęli przechodzić na umowy cywilnoprawne. To była absurdalna praktyka. Natomiast są dziedziny, w których umowy cywilnoprawne są niezbędne. Jakakolwiek teza, żeby je wyeliminować jest nieuzasadniona.

Podzielam stanowisko ministerstwa, zresztą wyrażałem takie opinie dla resortu, że art. 22 Kodeksu pracy daje dostateczną podstawę do ustalenia, że dane świadczenie pracy odpowiada cechom definicji stosunku pracy zawartej w tym przepisie. Czy w tej chwili możemy uczynić coś więcej? Jest kwestia legitymacji. To, że pracownik może wystąpić o ustalenie, że jego stosunek prawny jest stosunkiem pracy, nie budzi wątpliwości. Czy w tej sprawie mogłaby wystąpić Inspekcja Pracy, wydając decyzję w tym zakresie? To jest dość skomplikowana materia. Czy na podstawie tej decyzji pracownik – chcąc nie chcąc – byłby w stosunku pracy? To też jest problem, biorąc pod uwagę swobodę stron. To spowodowało pewien problem w orzecznictwie Sądu Najwyższego, w którym kwestionowano domniemanie nawiązania stosunku pracy. Nie będę głębiej wkraczał w tę materię.

Podsumowując – myślę, że powrót do koncepcji przyjętych w projekcie Kodeksu pracy przygotowanym przez pierwszą Komisję Kodyfikacyjną byłby właściwy. Objęcie regulacją niepracowniczych stosunków pracy nie było specjalnie kwestionowane przez partnerów społecznych, a ma istotne znaczenie.

Pan przewodniczący Żurek zwracał uwagę na rozszerzenie zjawiska pracy zdalnej. Ona na pewno jest bardzo atrakcyjna, przede wszystkim dla kobiet wychowujących dzieci. Pan przewodniczący wspomniał o badaniach. Dla mnie byłoby intersujące – jakie osoby, jakiej płci preferują te rozwiązania. Jest tu również szereg zagrożeń. Aktualnie pracuje się nad koncepcją uregulowania pracy zdalnej, bo w tym przypadku obejście i uznanie, że dominują tutaj cechy umowy zlecenia, jest dość łatwe. Wydaje mi się, że to wymaga pewnej obserwacji zjawisk. Instrumentarium, które obecnie daje art. 22 Kodeksu pracy jest na ten czas potrzebne i wymaga utrzymania. Jest kwestia dokonania pewnej analizy i geografii innych, niepracowniczych form zatrudnienia i tam zapewnienia gwarancji ochrony.

Pan Karol Bielski zwrócił uwagę na kontrakty menedżerskie. Wielu prezesów spółek podejmuje działalność gospodarczą, zawiera umowę o świadczenie usług menedżerskich, ale w tych kontraktach jest zapisane, że stosuje się szereg przepisów prawa pracy, gdy chodzi np. o wynagrodzenia, świadczenia socjalne. Można to zrobić, pozwala na to swoboda kontraktowa.

Bogactwo problemów jest ogromne. Myślę, że ta problematyka na pewno pozostanie przedmiotem zainteresowania Rady Ochrony Pracy. Sądzę, że jeszcze nieraz będziemy do tego wracać.

Zastępca przewodniczącego Rady Ochrony Pracy prof. Danuta Koradecka:

Chciałabym zwrócić uwagę, że jesteśmy w bardzo przełomowym momencie. Nie mamy mapy obecnych stosunków pracy. Nie wiemy – z materiału PIP też to nie wynika – jaka jest obecnie proporcja osób pracujących na umowę o pracę oraz w innych formach. Można przewidywać, że inne formy będą zyskiwały na znaczeniu. Będzie ich coraz więcej ze względu na sytuację ekonomiczną i inną organizację pracy. Pandemia COVID-19 spowodowała pojawienie się nowych relacji m.in. poprzez pracę zdalną. Dodatkowo pojawiła się praca platformowa. To skomplikowane problemy. Stąd należałoby – nawet orientacyjnie – określić proporcję tradycyjnego stosunku pracy do innych form zatrudnienia. W jakim punkcie jesteśmy? Czy jest już przewaga innych form, nad którymi trudno zapanować? Czego może spodziewać się osoba zatrudniona w tych formach, kiedy np. ulegnie wypadkowi? To są dalekosiężne i dosyć dramatyczne skutki.

Może Inspekcja Pracy mogłaby orientacyjnie określić na dziś o jakim zakresie zatrudnienia mówimy w formie tradycyjnej i niepracowniczej.

Przewodniczący Rady Ochrony Pracy Janusz Śniadek:

Chciałbym podzielić się swoimi refleksjami – przyznam – dość polemicznymi z niektórymi poglądami wygłaszanymi w dzisiejszej dyskusji. W filozofii – odwrotnie niż w polityce – uznano, że głosowanie nie może być kryterium prawdy. Nie jest tak, że jeżeli większość opowiada się za czymś, to jest to rzecz obiektywnie prawdziwa. Za chwilę wyjaśni się, do czego nawiązuję.

W dyskusji powoływano się – podobnie czynią sądy – że o formie świadczenia pracy powinna rozstrzygać wola stron. Argumenty, które przytaczałem służą temu, by wykazać, że nie zawsze jest tak, iż strony wskazując na określone rozwiązanie czynią to w zgodzie – nazwijmy to – szeroko pojętym interesem społecznym. Równie często jest tak, że ludzie spoglądając na możliwość doraźnych korzyści, rezygnują z zabezpieczeń istotnych w dłuższym horyzoncie. Coraz częściej mamy do czynienia z tym, że osoby, które w trakcie pracy zawodowej rezygnowały z systemu zabezpieczeń emerytalnych w końcu trafiają na garnuszek opieki społecznej. Zatem koszt jest przerzucany na państwo. Inaczej mówiąc – strony stosunku pracy, które porozumiały się na zasadzie woli stron i wybierają formę umowy cywilnoprawnej, rezygnując z opłacania składek emerytalnych, czerpiąc z tego określone korzyści, czynią to kosztem ogółu społeczeństwa. Bo później państwo musi dopłacać choćby do emerytury minimalnej albo łożyć na świadczenia z opieki społecznej.

Chciałbym przywołać opinię śp. prof. Lecha Kaczyńskiego, który – nie pamiętam, czy w pracy magisterskiej czy doktorskiej – pisał o pojęciu woli stron w stosunkach pracy. Wywodził, że wola stron jest pojęciem z obszaru prawa cywilnego i nie powinna być przenoszona do prawa pracy. O istnieniu stosunku pracy powinien rozstrzygać

art. 22 Kodeksu pracy definiujący pewne kryteria, których spełnienie powinno przesądzać, że mamy do czynienia ze stosunkiem pracy. Zgodziłbym się z panem prof. Wojtyłą, który mówił, że to powinno być wystarczające. Byłoby wystarczające pod jednym warunkiem, że sądy pracy rozstrzygając sprawy o ustalenie istnienia stosunku pracy nie kierowałyby się przywoływaną wolą stron. Sądy często nie analizują spełniania kryteriów z art. 22 Kodeksu pracy, ale wskazują na wolę stron. To wola stron okazuje się być przesądzająca, co później może mieć negatywne konsekwencje, kiedy np. pracownik z przyczyn biologicznych czy wypadku traci zdolność do świadczenia pracy. Świadczenia emerytalne, które otrzymuje są znikome, trzeba dopłacać do minimalnej emerytury. Konieczna staje się również interwencja opieki społecznej.

Byłbym dużo ostrożniejszy w ferowaniu tezy, że kompromis, którego poszukujemy powinien mieć jak najszerszą akceptowalność. Należy uwzględnić racje ogólnospołeczne. Dla mnie optymistyczne jest, że dyskutujemy o tym w sposób coraz bardziej wyważony i uwzględniający różne racje. To budzi nadzieję, że dojdziemy do kompromisu, że nie będzie to niekończąca się opowieść, czego sobie i państwu życzę.

Czy ktoś z państwa chciałby jeszcze zabrać głos? Nie widzę zgłoszeń.

Na tym zakończyliśmy rozpatrywanie punktu drugiego porządku dziennego. Dziękuję pani minister i zespołowi Państwowej Inspekcji Pracy za znakomite referaty.

Projekt stanowiska przygotuje Zespół ds. Prawno-Organizacyjnych.

Przechodzimy do spraw bieżących.

Przypominam, że posiedzenie Zespołu ds. Skarg odbędzie się jutro, tj. 23 listopada. Początek godz. 9.00.

Następne posiedzenie Rady odbędzie się 20 grudnia br.

Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w sprawach bieżących? Nie widzę zgłoszeń.

Wyczerpaliśmy porządek dzienny. Zamykam posiedzenie Rady Ochrony Pracy.